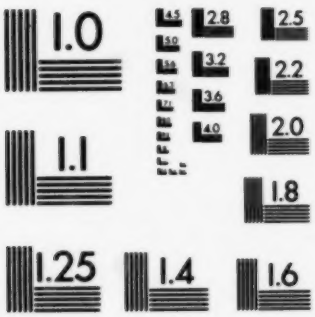
MS109

Micromedia Limited



MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS
STANDARD REFERENCE MATERIAL 1010a
(ANSI and ISO TEST CHART No. 2)

This statement was filmed with this document.
If the pages of the document are less clear
than this statement it is due to the poor
photographic quality of the document.

NATIONAL MICROGRAPHICS ASSOCIATION

24x

health and welfare canada

santé et bien-être social canada

Office of the Minister
The Honourable Jake Epp

Cabinet du ministre
l'honorable Jake Epp

A BRIEF TO THE CANADIAN RADIO-TELEVISION AND TELECOMMUNICATIONS COMMISSION (CRTC) ON THE BROADCAST ADVERTISING OF ALCOHOLIC BEVERAGES

April 1986

Health and Welfare Canada
Santé et Bien-être social Canada

Canada

Index

Subject	Page
1. Introduction	1
2. Concerns for Young People	2
3. Industry Concerns	5
4. Self-Regulation	7
5. Summary	10

1. Introduction

This brief is in response to the CRTC Public Notice (1986-68) entitled "Revised Regulatory Approach Regarding the Broadcast Advertising of Alcoholic Beverages and Food and Drugs".

We have serious concerns that, while calling for stronger regulation of broadcast advertising of alcohol beverages, this notice is in effect, proposing a withdrawal of the CRTC in favour of self-regulation.

We wish to maintain the position put forth in our brief of November 1985. It has been reaffirmed by the fact that the over 350 letters received in our Department and over 90 percent of the 336 submissions to CRTC last fall indicate the need for an expanded role for the CRTC and even stronger regulations and guidelines would be in order.

In this context this brief will once again state our concerns about youth, respond to issues raised by the brewing, broadcasting and advertising industries, deal with the issue of self-regulation and make recommendations.

2. Young People - The Target

Young Canadians are drinking at an earlier age. Today, close to 50 percent of teens begin to drink at 16 years of age. In 1971, only 25 percent of those who had reached this age had begun to use alcohol. At the same time, 10 percent of drinkers in high school report that they are experiencing some type of alcohol-related problem. In addition, a disproportionate number of deaths and injuries caused by impaired driving victimize young people. Seventy percent of single vehicle weekend accidents are alcohol related and most involve young people.

We are convinced that the brewing industry, which is spending millions of dollars on advertising and promotion aimed at young people, are involved in a deliberate attempt to expand their market by promoting their products to this target group.

Most beer drinkers are under the age of 25 and this group is decreasing in line with the aging population trend. This leaves the breweries no alternative but to recruit an increasing percentage of young people to drink their products.

The following are examples which support this contention:

1. Young people are being primed to become beer drinkers. Philip Koven, a Toronto brewery analyst, stated in Saturday Night (February 1983) that "the industry's whole idea is to get a brand established in the mind of a sixteen year old after which it's a pretty good bet that the kid will stay with that brand until he's forty-five. That's what the marketing of beer is all about".

2. There is a deliberate and shrewd strategy to put beer at the centre of a satisfying lifestyle. Linking alcohol consumption to social acceptance, success, romance and friendship has a great impact on impressionable teens. Brewers know this when they develop commercials such as Molson's Canadian - "Dancing in the Street" and Coors "New Attitude".

3. A Globe and Mail article (November 24, 1984) included a statement by a brewing industry executive that indicated the major brewers were prepared to "start pouring more and more advertising into rock music".

A 1984 study conducted by Health and Welfare Canada showed that a majority of rock shows on television are sponsored by the breweries. The study also confirmed that 22 out of 35 rock video shows had 50 percent of their audience ranging from two to 18 years, regardless of the time slot selected. An audience analysis prepared in the fall of 1985 indicated that for some rock video programs, about 70 percent of the audience is under the age of 18.

4. A Toronto Sun article (April 4, 1986) entitled "Beer battles are on again", reports that two breweries, Molsons and Labatts, are involved in a fierce competition to sponsor cross-Canada rock concerts. The article also indicates that rock concert sponsorship is part of the breweries' long range plans.

5. Commercials using celebrities to promote beer are clearly intended to convince young people to emulate well-known sport and entertainment figures. Research conducted by Charles Atkin and Martin Block at Michigan State University has shown that the use of well-known personalities to endorse alcohol products is highly

effective with teenagers who want to succeed and achieve recognition. This finding holds true even when beer is endorsed by older, retired athletes.

6. Ten percent of all radio and television advertising promotes the use of alcohol. The voices of moderation or reason are overwhelmed because they are financially unable to compete with beer companies which have a monopoly on the sponsorship of programs targetted to youth. Even more seriously, in recent years there have been documented cases of brewers putting extreme pressure on networks not to accept Dialogue on Drinking (Health and Welfare alcohol moderation program) advertising directed to 15 to 29 year olds.

3. Response to Concerns from the Industry

Over the past few months, a number of issues have been raised by the brewing, advertising and broadcasting industries concerning our position. We would like to respond to the major points raised.

1. Our emphasis on broadcast advertising is explained by the fact that radio and television have the most

significant impact on youth. The brewers, according to 1984 figures, spend close to 90 percent of their media dollars (88 million) on the broadcast media.

2. Alcohol advertising spillover from the United States is not considered significant as the Department's analysis of the 1985 Spring and Fall BBM's (Bureau of Broadcast Measurement) indicates that United States spillover has negligible impact in Canada. Based on EMA (Extended Market Area) ratings for United States sport programming in Canada where most television commercials are purchased, less than 2 percent of 12 to 17 year olds are being reached.

3. The lack of conclusive evidence determining the impact of alcohol advertising on young people remains a key issue. It is difficult to conduct research on this young group because of our inability to measure the cumulative effects of long-term exposure to broadcast alcohol advertising (i.e. throughout childhood and adolescent years) on later levels of consumption (as observed by Atkins, 1984) and the difficulty of

retrieving alcohol sales data for youth. A comprehensive review of 18 studies, (Dorn and South 1983) found that "about half of the studies suggest there is some kind of relation between media messages about alcohol and levels of consumption and about half do not". However, until advertising has been demonstrated to have no effect on youth, public health concerns dictate that the onus must be on alcohol beverage advertisers to demonstrate the harmless effect of their activities.

4. Self-Regulation

We are in general agreement with the suggested content of the "Code of Ethics" proposed in the Public Notice. The problem, in our view, is with ensuring compliance. As stated in the November brief "Health and Welfare feels strongly that no consideration should be given to the idea of self-regulation by either the alcohol or broadcasting industries. From a public health perspective, the regulation of a product asociated with a wide range of social and health problems should not be passed on to vested interests in the private sector. Also such regulation on a voluntary basis would mean that the CRTC would have

no effective means of enforcing compliance, should someone in the alcohol or broadcasting industry ignore the advertising standards established."

Two examples of self-regulation in the advertising industry show that passing on the responsibility of regulation to vested interests is ineffective.

1) With regard to the self-regulation of tobacco advertising, which is the purest form of self-regulation, a document prepared by the Non-Smokers Rights Association in January 1986, entitled A Catalogue of Deception, demonstrates that the Tobacco Advertising and Promotion Code is not taken seriously by this industry. Experience with the voluntary advertising standards in the tobacco industry clearly shows that when sales are flat or decreasing, compliance decreases as well. A Catalogue of Deception documents that 11 of the 19 rules in the code have been violated in recent months.

2) Dr. Marvin Goldberg, Professor of Marketing at McGill University, demonstrates in his well-

researched paper T.V. Advertising Directed at Children: Inherently Unfair or Simply in Need of Regulation? that even when an independent body such as the Advertising Standards Council is involved the Broadcast Code for Advertising to children and its monitoring are very inadequate. Yet this code has been suggested as a possible model for the self-regulation of broadcast advertising of alcohol.

Furthermore, neither of the following mechanisms are able to deal adequately with the regulation of alcohol broadcast advertising.

1) The pre-clearance by Provincial Liquor Licensing Boards does not include public health representation. Experience has shown that their regulations have not resulted in protecting the public health interest, e.g. product endorsement by well-known personalities.

2) The Department of Consumer and Corporate Affairs requires that beer, wine and cider commercials

be subject to its review. However, they review commercials for "Truth in Advertising" and are not concerned with public health issues.

5. Summary

Self-regulation would be a dangerous step because of:

- the multitude of problems now associated with the regulation of broadcast advertising of alcohol beverages

- the health considerations, and,

- the opinion of the Canadian public. (A January 1986 Gallup poll showed that 54 percent of Canadians favour a total ban of alcohol advertising.)

Health and Welfare Canada urges the CRTC to reconsider the "revised regulatory approach" it is contemplating. Although there seem to be a large number of regulations

involved in the pre-clearance of beer, wine and cider advertising, we firmly believe that public health interests are not being well served by the existing regulatory bodies.

Key among the public health issues is the lack of protection afforded young people from the seductive powers of slick lifestyle beer advertising which, in our view, encourages drinking. This is our major concern.

In view of these concerns and the long-term implications of the CRTC withdrawing from the field in favour of self-regulation we recommend that:

- further consideration be given to the recommendations put forward in our November 1985 brief;

- the time period for submission of briefs and, the public hearing be extended (approximately six months) to allow adequate deliberation on this important and complex issue.

health and welfare canada

santé et bien-être social canada

Office of the Minister
The Honourable Jake Epp

Cabinet du ministre
l'honorable Jake Epp

MÉMOIRE AU CONSEIL DE LA RADIODIFUSSION ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS CANADIENNES AU SUJET DE LA PUBLICITÉ SUR L'ALCOOL À LA RADIO ET À LA TÉLÉVISION

Avril 1986

Health and Welfare Canada
Santé et Bien-être social Canada

Canada

Table des matières

Sujet	Page
1. Introduction	1
2. Les jeunes	1
3. L'industrie	4
4. L'autoréglementation	5
5. Sommaire	7

1. Introduction

Nous voulons par ce mémoire donner suite à l'avis public no. 1986-68 du CRTC intitulé "Démarche réglementaire révisée touchant la réclame radiodiffusée en faveur de boissons alcooliques, d'aliments et de drogues".

Ce qui nous préoccupe profondément dans cet avis, c'est qu'il propose effectivement le retrait du CRTC en faveur de l'auto-réglementation, tout en réclamant une réglementation plus sévère de la publicité sur l'alcool.

Nous souhaitons maintenir la position que nous exposions dans notre mémoire de novembre 1985. Les 350 lettres, au moins, que nous avons reçues au Ministère et au-delà de 90 p. 100 des 336 mémoires présentés au CRTC l'automne dernier parlent de la nécessité d'étendre le rôle de celui-ci et recommandent même de renforcer encore les règlements et les lignes directrices. Ce fait vient confirmer notre position.

Nous voulons par conséquent redire ici les inquiétudes que nous ressentons au sujet des jeunes, répondre aux points soulevés par les brasseries, examiner la question de l'auto-réglementation et faire des recommandations.

2. Les jeunes

Au Canada, l'âge où les jeunes commencent à boire, baisse sans cesse. De nos jours, près de la moitié des adolescents consomment de l'alcool dès qu'ils ont 16 ans, alors qu'il n'y en avait que le quart en 1971. En outre, chez les élèves du niveau secondaire, un buveur sur dix déclare éprouver un genre quelconque de problème lié à l'alcool. La conduite en état d'ivresse fait, par ailleurs, un nombre disproportionné de victimes chez les jeunes. Des accidents qui surviennent en fin de semaine et mettent en cause un seul véhicule, 70 p. 100 sont liés à l'alcool et la plupart impliquent des jeunes.

Nous sommes convaincus que les brasseries, qui dépensent des millions de dollars en annonces de bière axées sur les jeunes, essaient délibérément d'étendre leur marché en dirigeant sur ce groupe bien précis les efforts qu'elles font pour favoriser la vente de leur produit.

La plupart des buveurs de bière ont moins de 25 ans et le groupe diminue à mesure que l'âge de sa population augmente. Cela ne laisse aux brasseries d'autre choix que d'aller chercher un pourcentage croissant de leur clientèle chez les jeunes.

Voici des exemples qui appuient notre allégation.

1. Les jeunes sont les premiers visés par la publicité sur la bière. En février 1983, Philip Koven, de Toronto, qui est analyste de l'industrie de la bière, affirmait dans le Saturday Night que l'idée, pour celle-ci, est d'arriver à établir une marque de bière dans l'esprit du jeune de 16 ans. Selon lui, il y a fort à parier ensuite que le jeune s'en tiendra à cette marque jusqu'à 45 ans. C'est à cela que se résume la commercialisation de la bière.

2. La stratégie est habile: elle veut montrer que la bière est essentielle à une vie satisfaisante. Le fait de rattacher la consommation d'alcool à l'acceptation sociale, à la réussite, à l'amour et à l'amitié a une grande répercussion sur les adolescents impressionnable. Les brasseurs le savent et c'est pour cela qu'ils préparent des annonces comme celle de la Canadian de Molson, qui montre une bande joyeuse de jeunes dansant dans les rues, et la populaire "Prends Ca Coors".

3. Dans un article du Globe and Mail du 24 novembre 1984, un cadre de l'industrie de la bière déclarait que les grandes brasseries étaient préparées à investir de plus en plus dans la musique rock pour faire leur publicité. Une étude menée en 1984 par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social montrait que ce sont les brasseries qui commanditent la majorité des spectacles rocks transmis à la télévision. L'étude confirmait aussi que dans le cas de 22 émissions rock vidéo sur 35, la moitié des téléspectateurs avaient entre 2 et 18 ans, et cela, indépendamment du temps d'antenne choisi. D'après une analyse du public de ces émissions effectuée à l'automne 1985, environ 70 p. 100 des téléspectateurs ont moins de 18 ans, dans le cas de certaines.

4. Un article du Toronto Sun du 4 avril 1986, intitulé "Beer battles are on again", signale que deux brasseries, Molson et Labatt, se font une concurrence féroce pour commanditer les concerts de musique rock au Canada. L'auteur ajoute qu'il entre dans les plans à long terme des brasseries de financer ces concerts.

5. Les messages publicitaires dans lesquels la bière est annoncée par des célébrités ont nettement pour but de convaincre les jeunes d'imiter des figures bien connues du monde du sport et du spectacle. La recherche qu'ont menée Charles Atkins et Martin Block, de l'Université du Michigan, a montré que le fait de recourir à des personnalités célèbres pour consacrer les produits alcoolisés est une stratégie extrêmement efficace auprès des adolescents qui veulent réussir et se faire reconnaître. La conclusion se vérifie même quand ce sont de vieux athlètes à la retraite qui vantent les mérites de la bière.

6. Dans l'ensemble de la publicité radiodiffusée et télévisée, 10 p. cent des annonces favorisent la consommation d'alcool. Si on n'entend pas la voix de la modération ou de la raison, c'est parce qu'elle n'est pas assez forte financièrement pour rivaliser avec celle des compagnies de bière qui ont le monopole quand il s'agit de financer les émissions axées sur les jeunes. Une chose est plus grave encore: ces dernières années, des faits ont montré hors de tout doute que les brasseries exerçaient dans certains cas des pressions excessives sur les réseaux pour qu'ils n'acceptent pas de passer des annonces parlant du Dialogue sur l'alcool (programme mis en oeuvre par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social afin de favoriser la modération dans l'usage de l'alcool), qui sont axées sur les 15 à 29 ans.

3. L'industrie

Ces derniers mois, les brasseries, les maisons de publicité et l'industrie de la radiodiffusion ont remis en question la position que nous avons adoptée. Nous aimerions répondre aux points qui ont été soulevés.

1. Si nous insistons sur la publicité radiodiffusée, ce sont la radio et la télévision qui ont l'impact le plus considérable sur les jeunes. Selon les chiffres officiels, les brasseries ont dépensé en 1984 près de 90 p. 100 de leur budget de publicité dans les médias (88 millions de dollars) pour la réclame radiodiffusée.

2. A notre avis, la publicité sur l'alcool qui vient des États-Unis n'a pas de retombées appréciables. Le Ministère a fait une analyse des chiffres de la firme Sondages BBM pour l'été et l'automne 1985 qui montre effectivement

que les annonces américaines ont une répercussion négligeable au Canada. D'après les évaluations du marché étendu pour les émissions américaines de sport transmises au Canada, où la plupart des annonces sont achetées, ces annonces atteindraient moins de 2 p. 100 des 12 à 17 ans.

3. Le manque de preuves concluantes pour déterminer la répercussions des annonces d'alcool sur les jeunes reste un problème capital. Il est difficile de mener une recherche sur ce groupe parce que nous sommes incapables de mesurer les effets cumulatifs que l'exposition de longue durée à la publicité radiodiffusée (c.-à-d. pendant toute l'enfance et l'adolescence) peut avoir sur les niveaux ultérieurs de consommation d'alcool (comme l'a fait observer Atkins en 1983), et qu'il n'est pas facile de trouver des données sur la vente d'alcool aux jeunes. Un examen exhaustif de 18 études (Dorn et South, 1983) révèle qu'à peu près la moitié de ces études permettent de penser qu'il y a une relation quelconque entre les messages sur l'alcool transmis dans les médias et les niveaux de consommation, tandis que l'autre moitié n'en voient pas.

4. Autoréglementation

Nous acceptons en général le contenu du code d'éthique proposé dans l'avis public no. 1986-68. Selon nous, c'est l'observance qui constitue le problème. Comme il le déclarait dans le mémoire qu'il a présenté en novembre, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social a fortement l'impression qu'il est irréaliste de penser que l'industrie de l'alcool ou celle de la radiodiffusion peuvent s'autoréglementer. Du point de vue de la santé publique, la réglementation d'un produit associé à une gamme étendue de problèmes sociaux et sanitaires ne devrait pas être confiée à des groupes directe-

ment intéressés du secteur privé. En outre, si cette réglementation était laissée à la discrétion de chacun, cela signifierait que le CRTC n'a aucun moyen de faire observer le code lorsqu'un membre de l'industrie de l'alcool ou de la radiodiffusion ne tient pas compte des normes établies pour la publicité.

Deux exemples d'autoréglementation dans l'industrie de la publicité montrent que le fait de remettre la responsabilité à des organismes directement intéressés ne donne rien.

1. Dans le cas de l'autoréglementation de la publicité sur le tabac, qui est la forme la plus pure d'autoréglementation, un document préparé par l'Association pour les droits des non-fumeurs en janvier 1986, intitulé A Catalogue of Deception (dont il existe une version sommaire en français appelée Résumé du catalogue de tromperies), montre que l'industrie du tabac ne prend pas au sérieux le code qui régit la publicité sur le tabac. Ce qui s'est passé dans le cas de l'application volontaire des normes de publicité dans cette industrie montre qu'on s'y conforme moins quand les ventes stagnent ou sont à la baisse. D'après les chiffres cités dans le rapport de l'Association, 11 des 19 règles du code ont été violées au cours des derniers mois.

2. Dans un travail de recherche approfondie intitulé T.V. Advertising Directed at Children: Inherently Unfair or Simply in Need of Regulation?, le Dr. Marvin Goldberg, qui enseigne les techniques de commercialisation à l'Université McGill, montre que le code régissant la publicité radiodiffusée et les moyens mis en oeuvre pour en surveiller l'application sont très insuffisants même quand c'est un organe indépendant comme le Conseil des

normes de la publicité qui s'en occupe. Ce code a pourtant été utilisé comme modèle éventuel pour l'autoréglementation de la publicité radiodiffusée sur l'alcool.

Par ailleurs, ni l'un, ni l'autre des mécanismes suivants ne peut assurer une réglementation adéquate de la publicité radiodiffusée sur l'alcool.

1. Les commissions provinciales qui autorisent au préalable la publicité sur les vins et les spiritueux ne comptent pas de représentants de la santé publique. L'expérience a montré que les règlements qu'elles appliquent n'ont pas eu pour effet de protéger la santé publique et elles vont par exemple accepter que des annonces recourent à des personnalités bien connues pour vanter le produit.

2. Le ministère de la Consommation et des Corporations exige d'examiner les messages publicitaires sur la bière, le vin et le cidre. Il examine ceux qui mettent en garde contre la publicité mensongère mais ne se préoccupe pas des questions qui ont trait à la santé publique.

5. Sommaire

Selon nous, l'autoréglementation serait une mesure dangereuse:

- à cause de la multitude de problèmes rattachés actuellement à la réglementation de la publicité radiodiffusée sur les boissons alcooliques;
- en raison de facteurs qui ont trait à la santé, et
- du fait de l'opinion qui existe chez le public canadien. (Un sondage Gallup effectué en janvier 1986 montre que 54 p. 100 des canadiens sont en faveur d'une interdiction totale de la publicité sur l'alcool.)

Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social exhorte donc le CRTC à revoir la "démarche réglementaire révisée" qu'il envisage. Même si un grand nombre de règlements semblent intervenir dans l'autorisation de la publicité sur la bière, le vin et le cidre, nous croyons fermement que les organes de réglementation qui existent ne servent pas bien les intérêts du public sur le plan de la santé.

Parmi les questions qui touchent la santé publique, l'une des plus cruciales est le fait que les jeunes ne sont pas protégés contre la séduction exercée par d'astucieuses annonces de bière axées sur le mode de vie qui, à notre sens, incitent à boire. C'est surtout cela qui nous inquiète.

Vu les préoccupations exprimées précédemment et devant les répercussions qu'aurait à la longue le fait pour le CRTC de se retirer du domaine pour favoriser l'autoréglementation, voici nos recommandations:

- que le CRTC étudie de nouveau les mesures que nous préconisions dans notre mémoire de novembre 1985;
- que le laps de temps accordé pour présenter des mémoires et la période prévue pour les audiences soient prolongés d'à peu près six mois afin que cette importante et complexe question puisse être débattue comme il se doit.